



Korelasi Asas Equality Before the Law dengan Affirmative Action dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum: Studi Kritis atas Kuota 30% Keterwakilan Perempuan

Muh Akbar Yanlua^{1*}, Mohammad Sarfan Basyir Putuhena², Syah Awaluddin³

¹ Universitas Pattimura, Indonesia

²⁻³ Institut Agama Islam Negeri Ambon, Indonesia

Email: muh.yanlua@lecturer.unpatti.ac.id sarfan.putuhena@iainambon.ac.id
syah.awaluddin@iainambon.ac.id

Abstract This study aims to analyze the correlation between the principle of equality before the law and the affirmative action policy, which is expressed in the form of a 30% quota for women's representation in the political field, as stipulated in Law Number 7 of 2017 concerning General Elections. The focus of the study is directed at the extent to which this quota policy is in line with the principle of equality before the law and reflects substantive justice in democratic practices in Indonesia. The research method used is normative research by examining laws and regulations, legal doctrine, and relevant literature. This approach is used to assess whether the quota policy for women's representation is in accordance with the constitutional principle of equality, while also considering the challenges of its implementation in a socio-political context that is still gender biased. The results of the study indicate that the 30% quota for women in legislative candidacy is a form of positive discrimination intended to correct structural and historical inequalities in women's political participation. This policy is expected to open wider spaces for participation so that women have equal opportunities to play a role in the legislative process and public policy making. However, this policy has also drawn criticism. Some believe that the quota emphasizes fulfilling numbers rather than the quality and capacity of the individuals nominated. Therefore, the quota must be accompanied by efforts to improve the quality of women's human resources, political education, and transparent, merit-based selection mechanisms. This way, women's representation will not only be formal but also substantial and contribute significantly to democratic development. In conclusion, the 30% quota policy remains necessary as an affirmative step toward de facto equality. However, strengthening capacity and supporting systems is crucial for its implementation to align with the principle of equality before the law and achieve substantive justice.

Keywords: Affirmative Action, Election Law, Equality Before the Law, Substantive Justice, Women's Quota

Abstrak Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis korelasi antara asas *equality before the law* dan kebijakan *affirmative action* yang dituangkan dalam bentuk kuota 30% keterwakilan perempuan di bidang politik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Fokus kajian diarahkan pada sejauh mana kebijakan kuota ini sejalan dengan prinsip persamaan di hadapan hukum serta mencerminkan keadilan substantif dalam praktik demokrasi di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif dengan menelaah peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, serta literatur yang relevan. Pendekatan ini digunakan untuk menilai apakah kebijakan kuota keterwakilan perempuan telah sesuai dengan prinsip konstitusional mengenai kesetaraan, sekaligus menimbang tantangan implementasinya dalam konteks sosial-politik yang masih bias gender. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kuota 30% bagi perempuan dalam pencalonan legislatif merupakan bentuk diskriminasi positif yang dimaksudkan untuk memperbaiki ketimpangan struktural dan historis terhadap partisipasi politik perempuan. Kebijakan ini diharapkan dapat membuka ruang partisipasi yang lebih luas sehingga perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk berperan dalam proses legislasi dan pengambilan kebijakan publik. Namun demikian, kebijakan ini juga menimbulkan kritik. Sebagian kalangan menilai bahwa kuota lebih menekankan pada pemenuhan angka dibandingkan dengan kualitas dan kapasitas individu yang diusung. Oleh karena itu, keberadaan kuota harus disertai dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya perempuan, pendidikan politik, serta mekanisme seleksi yang transparan dan berbasis merit. Dengan demikian, keterwakilan perempuan tidak hanya bersifat formal, tetapi juga substansial dan berkontribusi nyata terhadap pembangunan demokrasi. Kesimpulannya, kebijakan kuota 30% tetap diperlukan sebagai langkah afirmatif menuju kesetaraan de facto. Akan tetapi, penguatan kapasitas dan sistem pendukung sangat penting agar implementasinya selaras dengan prinsip *equality before the law* dan mewujudkan keadilan substantif.

Kata Kunci: Affirmative Action, Equality Before the Law, Keadilan Substantif, Kuota Perempuan, UU Pemilu

1. LATAR BELAKANG

Pemerintahan Indonesia melakukan ratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita) melalui Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Republik Indonesia, 1984). Dalam penjelasan Pasal 1 UU Nomor 7 Tahun 1984 disebutkan kewajiban menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap wanita karena isi Konvensi tersebut sejalan dengan dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 27 ayat (1), yang menyatakan bahwa “*segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*” (UUD 1945, 2002). Hal ini menunjukkan komitmen Indonesia dalam menjamin kesetaraan gender sesuai dengan standar hukum internasional (CEDAW, 1979).

Ratifikasi Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984, reaktif menandai bahwa pemerintah Indonesia telah berkomitmen menegakan keadilan tanpa adanya diskriminasi atas perbedaan gender.

Salah satu wujud dari Komitmen Pemerintah Indonesia adalah menghapus diskriminasi perempuan di bidang politik dengan menetapkan UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik dan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Pasal 2 ayat (2) dan ayat (5) berbunyi:

(2) Pendirian dan pembentukan Partai Politik menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

(5) Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud disusun dengan menyertakan paling rendah 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan.

UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum di Pasal 245 disebutkan daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 243 memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus).

Penetapan kuota paling sedikit 30% keterwakilan perempuan dalam rekrutmen kepengurusan partai sebagai syarat administrasi dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) 30% sebagai calon peserta pemilu. Adanya UU Nomor 2 Tahun 2008 dan UU Nomor 7 Tahun 2017 mengatur bentuk diskriminasi positif (*affirmative action*) berupa kuota 30% bagi perempuan di ranah politik Indonesia, dengan harapan bahwa *affirmative action* sebagai tindakan pro-aktif untuk menghilangkan perlakuan diskriminasi terhadap perempuan.

Kedua UU tersebut menunjukkan suatu asumsi bahwa porsi 30% keterwakilan perempuan dalam struktur organisasi partai atau 30% perempuan dalam percalonan DPR menjadi perlakuan khusus (*affirmati action*) atau justru memberi *radical dividing line*. Dengan pernyataan lain perbedaan antara pria dan wanita yang mungkin berfungsi untuk membenarkan perlakuan berbeda. Keterwakilan perempuan menurut kedua UU tersebut secara formal sebatas pada persyaratan administrasi dan keterwakilan wanita dalam bakal calon DPR, tidak mengatur keterwakilan perempuan menjadi anggota DPR.

Perlakuan *affirmati action* terhadap keterwakilan perempuan menjadi anggota DPR masih dibatasi dengan seberapa besar jumlah suara yang diperoleh. Pernyataan mendasar itulah sebagai alasan tulisan ini. Setidaknya, tulisan ini diharapkan mengungkap dan menjelaskan kaitannya asas *equality before the law* dengan perberlakuan *affirmative action* terhadap perempuan dalam UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai dan UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

Rumusan Masalah

Dengan mengacu pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan pokok yang menjadi dasar pembahasan dalam tulisan ini yaitu bagaimana korelasi asas *equality before the law* dengan *Affirmati Action* dalam Pasal UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum?

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif. Suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), dan Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*).

Asas *Equality Before the law*

Asas persamaan di dalam hukum *equality before the law* termuat hampir di setiap konstitusi negara. Secara dinamis dipercayai akan memberikan jaminan adanya akses untuk memperoleh keadilan (*access to justice*) bagi semua orang tanpa memperdulikan latar belakang. Asas ini begitu penting di dalam hukum sebagai suatu upaya untuk memahami adil tidaknya penegakan hukum, dan ada tidaknya kepatuhan terhadap hukum. *equality before the law* menjadi norma yang melindungi hak asasi warga negara. jika dalam konstitusi hal ini dicantumkan, maka konsekuensi logisnya penguasa dan penegak hukum haruslah melaksanakan dan merealisasikan asas ini dalam kehidupan bernegara. Konstitusi Negara Republik Indonesia sesuai dengan UUD 1945 Pasal ayat (1) menyebutkan :

segala warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dalam pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Juga diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan:
Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Jadi arti dari *equality before the law* adalah semua manusia itu sama, setara dan sederajat di dalam hukum dan pemerintahan. Pasal 1 ayat (3) Negara Indonesia adalah Negara hukum. UUD 1945 menetapkan bahwa Negara Republik Indonesia itu suatu negara hukum (*rechtsaat*) dibuktikan dari Ketentuan dalam Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penjelasan Undang-undang Dasar 1945. *Equality before the law* dalam arti sederhananya bahwa semua orang sama di depan hukum. Persamaan dihadapan hukum adalah salah satu asas terpenting dalam hukum modern. Dalam UUD 1945, Asas *equality before the law* termasuk kedalam Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa : “Segala warga Negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Selanjutnya pada Pasal 28D ayat (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) merupakan hal yang juga diamanatkan oleh konstitusi, di dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke 4 yaitu “*melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial*”.

Dalam alinea 4 ini menjelaskan bahwa tidak adanya pembedaan pada segenap bangsa Indonesia (*equality*). Adanya persamaan ini dengan tujuan untuk tercapainya kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan social. dari rumusan alinea ke (4) pembukaan UUD 1945 bahwa persamaan pada akhirnya akan terciptalah suatu keadilan

Selain dicantumkan dalam konstitusi asa *equality before the law* dapat ditemukan dalam peraturan-peraturan berikut selain dicantumkan dalam konstitusi, asas *equality before the law* juga dapat Anda temukan dalam peraturan perundang-undangan berikut ini:

Konsiderans Menimbang huruf a KUHAP Bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin segala warga negara bersama kedudukannya di dalam

hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecuali;

Pasal 4 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman; *Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang.*

Di UU Nomor 2 Tahun 2008 Pasal 2 ayat (2) dan ayat (5) disebutkan pendirian partai dan kepengurusan partai keterwakilan perempuan paling rendah 30% (tiga puluh perseratus).

Asas *equality before the law* juga terdapat dalam UU HAM dengan ketentuan sebagai berikut:

Pasal 3 ayat (2) UU HAM: *:Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil sertamendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.*

Pasal 5 ayat (1) UU HAM : *Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.*

Selain itu hukum internasional, asas persamaan di depan hukum dijamin pada Pasal 7 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights, 1948) dan Pasal 26 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (International Covenant on Civil and Political Rights, 1966).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Affirmative Action

Sebagai sebuah ide dan gerakan, *affirmative action* memiliki sejarah yang berbeda di masing- masing tempatnya. Namun untuk pertama kali diperkenalkan di mata dunia, adalah Presiden Kennedy di tahun tahun 1961. yang berkeinginan agar *affirmative action* ini kemudian dijadikan sebagai hak sipil dan mendapat jaminan dari konstitusi. Kemudian dikembangkan pula oleh Presiden Johnson. Landasan utama Johnson adalah *“We seek... not just equality as a right and a theory, but equality as a fact and as a result.”* Dalam pelaksanaannya, Amerika Serikat telah membuat kebijakan tersebut dalam dunia ketenagakerjaan.

Dengan kata lain *affirmative action* atau *“positive discrimination”* dihususkan untuk meningkatkan representasi kaum perempuan. Dasar pemikiran kebijakan ini adalah agar kaum perempuan dapat memiliki kekuatan untuk dapat mempengaruhi (*influential voice*) berbagai institusi yang didominasi oleh kaum laki-laki, maka secara kuantitatif, kaum perempuan harus mencapai apa yang disebut sebagai *“critical mass”*.

Isu ini kemudian populer pada pertengahan abad ke-20. dan diberlakukan oleh beberapa negara di antaranya, Sri Lanka yang telah menerapkan kebijakan *affirmative* pada tahun 1971 di bidang pendidikan. Sementara itu, Perancis sejak tahun 1980-an pun melakukannya, juga dalam bidang pendidikan. Demikian pula halnya, Malaysia, Kanada, Brazil, Afrika Selatan dan banyak negara dunia yang telah melaksanakan substansi gerakan *affirmative action* ini jauh lebih awal.

Affirmative action ini merupakan cara yang banyak dipilih oleh negara sebagai jawaban terhadap kondisi sosial yang diskriminatif, adanya ketidaksetaraan dan marginalisasi di segala bidang kehidupan akibat struktur patriarki di level publik dan privat. Struktur sosial seperti itu jelas melahirkan kelompok sosial tertentu yang tidak memiliki akses dan mampu berpartisipasi dalam kehidupan publik. Untuk itu, diperlukan sebuah bentuk intervensi dari negara demi terwujudnya tatanan yang lebih adil dan terjaminnya setiap orang untuk berpartisipasi dalam kehidupan bersama.

Pengertian awal *affirmative action* adalah hukum dan kebijakan yang dikenakan kepada kelompok tertentu sebagai pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus-kasus tertentu guna mencapai representasi yang lebih proporsional dalam beragam institusi dan okupasi. *Affirmative action* merupakan diskriminasi positif (*positive discrimination*) atau langkah-langkah khusus yang dilakukan untuk mempercepat tercapainya keadilan dan kesetaraan. Salah satu sarana terpenting untuk menerapkannya adalah hukum.

Elizabeth S. Anderson, mendefinisikan term *Affermatif Action* ini sebagai kebijakan yang mempunyai tujuan (a) mengupayakan penghilangan hambatan dalam sistem dan norma terhadap kelompok yang mengalami ketidakadilan dan ketidaksetaraan, dan/atau; (b) mengupayakan promosi masyarakat yang inklusif sebagai prasyarat demokrasi, integrasi, dan pluralisme; (c) mengupayakan kesetaraan atas dasar pengklasifikasian identitas (ras, gender, etnisitas, orientasi seksual).

Dari uraian di atas dapat dikatakan *Affirmative Action* atau juga disebut tindakan afirmasi adalah kebijakan yang diambil bertujuan agar kelompok atau golongan tertentu memperoleh tempat yang setara dengan kelompok atau golongan lain. *Affirmative Action* juga dapat diartikan sebagai pemberian perlakuan yang istimewa terhadap kelompok tertentu khususnya perempuan. Pippa Norris, *Affirmative Action* selain menempatkan perempuan dalam daftar calon anggota legislatif sebagai calon yang mempunyai potensial, juga dilakukan dengan memberikan pelatihan khusus, dukungan pendanaan dan publikasi yang seimbang terhadap calon perempuan tersebut.

Tujuan kebijakan afirmatif untuk perempuan dengan mekanisme kuota adalah menambah jumlah wakil rakyat berjenis kelamin perempuan, yang mewakili identitas kelas atau kelompok tertentu dan tersisih sehingga harapannya adalah asas keterwakilan akan bekerja secara optimal mengubah agenda kebijakan dan menggeser prioritas kebijakan yang selama ini menjadikan perempuan tersisih. Dengan demikian *Affirmative action* merujuk kepada serangkaian program yang ditujukan untuk kelompok-kelompok tertentu untuk memperbaiki ketidak-setaraan yang alami.

***Affirmative action* di dalam UU Nomor 2 Tahun 2008 dan UU Nomor 7 Tahun 2017**

Penggunaan istilah warga negara dinilai sangat tepat pada pasal 27 UUD 1945 “Istilah warga negara sudah barang tentu mengandung pengertian baik wanita maupun pria”. Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 27 ayat (1) yang menjelaskan adanya pengakuan terhadap prinsip persamaan bagi seluruh warga negara tanpa kecuali. Prinsip persamaan ini menghapuskan diskriminasi, karenanya setiap warga negara mempunyai hak yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan tanpa memandang agama, suku, jenis kelamin, kedudukan, dan golongan. Diakukannya prinsip persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan di dalam UUD menunjukkan para pendiri negara Indonesia, sebelum mendirikan negara, sadar betul tentang arti pentingnya perlindungan terhadap hak asasi manusia itu.

Terakomodirnya kuota 30% dalam UU Pemilihan Umum sebagai bentuk dari *Affirmative action* yang merujuk kepada serangkaian program yang ditujukan untuk kelompok-kelompok tertentu untuk memperbaiki ketidak-setaraan yang mereka alami.⁶³ Munculnya kebijakan ini dilatarbelakangi oleh keinginan untuk lepas dari lingkungan yang diskriminatif. Dalam pelaksanaannya, kebijakan ini dikemas dalam suatu kebijakan yang oleh beberapa pihak digolongkan ke dalam *indirect discrimination*. Oleh karena itu, *affirmative action* disebut juga dengan *reserve discrimination*.

Melihat perlunya penilaian suatu tindakan dikatakan diskriminatif atau tidak kita merujuk pada Undang-Undang No 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia pada pasal 1 angka (3) kemudian di sebutkan :

Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, ataupun pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.

Namun *Affirmative action* tidak akan berdampak pada pembeda pengecualian atau pun pelecehan terhadap pihak lain dengan kata lain kebijakan ini bukanlah kebijakan diskriminatif. Hal ini ditekankan di dalam pasal 4 ayat (1) CEDAW:

Kebijakan khusus yang dijalankan para negara anggota yang ditujukan pada peningkatan persamaan *de facto* antara laki-laki dan perempuan tidak akan dianggap sebagai diskriminasi seperti yang didefinisikan konvensi ini, tetapi dalam cara apa pun tidak dapat dianggap sebagai konsekuensi dipertahankannya standar yang tidak sama atau terpisah; tindakan ini tidak akan dilanjutkan apabila tujuan persamaan kesempatan dan perlakuan telah tercapai.

Penerapan kuota 30% diterapkan di Indonesia sejak 2003 ketika tuntutan dari berbagai kalangan baik dari aktivis perempuan, LSM dan masyarakat atas hak-hak politik perempuan dengan menginginkan kuota 30% ini dimasukkan ke dalam undang-undang nomor 12 tahun 2003, yaitu dalam pasal 65 ayat (1) yang menyebutkan bahwa: setiap partai politik peserta Pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%.

Setelah itu dalam perkembangannya konsep *affirmative action* 30% di muat dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, ketentuan yang berperspektif gender terdapat dalam: Pasal 2 ayat (2), menetapkan: Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh persersen) keterwakilan perempuan. Kemudian, Pasal 20 menetapkan: Kepengurusan Partai Politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling rendah 30% (tiga puluh persen).

Kemudian, setelah dilakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut, terdapat pengaturan tambahan yaitu Pasal 29 ayat (1a) yang menetapkan: rekrutmen sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b dilaksanakan dengan kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tigapuluh persen) keterwakilan perempuan. Pasal 31 ayat (1), menetapkan: Partai Politik melakukan pendidikan politik bagi masyarakat sesuai dengan ruang lingkup tanggung jawabnya dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender.

Dari waktu ke waktu, *affirmative action* terhadap perempuan dalam bidang politik semakin disempurnakan. Hal itu dapat ditelaah ketika DPR menyusun RUU Paket Politik yang digunakan dalam pelaksanaan Pemilu 2009, yaitu UU No. 22 Tahun 2007 tentang

Penyelenggara Pemilu, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu mengatur agar komposisi penyelenggara Pemilu memperhatikan keterwakilan perempuan minimal 30%. Pasal 6 ayat (5) UU No. 22 Tahun 2007 berbunyi „Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen)”.’.

Selanjutnya, dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, ketentuan afirmatif terdapat dalam: Pasal 53, menentukan daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Kemudian dalam Pasal 55 ayat (2), UU Nomor 10 Tahun 2008 disebutkan di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon.

Apabila kita memperhatikan penggunaan redaksi kata dalam Pasal 20 UU Nomor 2 Tahun 2008, yang disebutkan adalah *memperhatikan* bukan *menyertakan*. Dari segi konotasi bahasa, makna *memperhatikan* dengan *menyertakan* begitu jauh berbeda. Jika dalam *memperhatikan*, hal-hal demikian baru dalam maksud dan pikiran-pikiran, dan belum tentu diwujudkan atau tercapai dalam kenyataan. Sementara, jika dengan *menyertakan*, hal-hal yang timbul dalam maksud dan pikiran-pikiran, sudah menjadi bagian dari langkah atau tindakan untuk dicapai dalam kenyataan.

Apalagi dengan melihat ke dalam penjelasan umum UU Nomor 2 Tahun 2008 tersebut, dijelaskan bahwa dalam undang-undang ini diamanatkan perlunya pendidikan politik dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender yang ditujukan untuk meningkatkan kesadaran akan hak dan kewajiban, meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif warga negara, serta meningkatkan kemandirian dan kedewasaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa undang-undang ini sesungguhnya lebih baik dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya. Sebab, *zipper system* yang selama ini dituntut oleh kaum perempuan akhirnya dimuat. Dengan demikian, kemungkinan perempuan untuk mencapai angka 30% di parlemen terbuka lebar.

Sampai pada berlakunya UU Nomor 7 Tahun 2017 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6109, dengan tetap memperhatikan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam proses pemilihan umum, sekaligus mengatur kepengurusan partai politik sebagai syarat administrasi yang wajib dipenuhi sebagai calon peserta pemilu, karena pada UU sebelumnya keterwakilan perempuan belum dapat memenuhi kuota 30%.

Adanya aturan terkait kuota 30% di dalam UU Pemilihan Umum diharapkan keterwakilan perempuan lebih dipertegas. Hal ini juga diperkuat dengan beberapa aturan hukum yang mengizinkan pelaksanaan kebijakan *affirmative* tersebut dalam kaitannya dengan gender.

***Affirmati Action* dalam UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum**

Perumusan kuota 30% bagi perempuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai bentuk diskriminasi positif. Pasal 4 ayat 1 CEDAW yang kemudian menjadi alasan dari penerapan *Affirmativ Action* dalam sistem hukum Indonesia terhadap perempuan. Kendati di dalam naskah akademik UU Nomor Tahun 2017 secara filosofis dilandaskan pada prinsip demokrasi yang meletakkan prinsip kedudukan sama di depan hukum (*equality before the law*) yang menjadi salah satu prinsip dari hak asasi manusia yang mendudukan semua orang dalam kedudukan yang setara (tidak membedakan gender, suku, agama, dan bangsa).

Namun “perlakuan istimewa” *Affirmativ Action* dimaksudkan sebagai jalan menuju kesetaraan yang dalam pandangan Lucinda M. Finley sebenarnya mau menawarkan satu patokan (standard) tunggal untuk mengukur sejauh mana pekerja perempuan sudah setara dengan pekerja pria. Anggapan ini diasumsikan jika tanpa “perlakuan istimewa” perempuan akan dianggap sebagai “yang lain” (*the other, the difference*), yakni sebagai anomali, ancaman dan yang lebih rendah statusnya. Karena itu bisa dikatakan bahwa strategi “perlakuan istimewa” *Affirmativ Action* adalah cara mengasimilasikan pekerja perempuan dengan norma-norma pria yang berlaku di tempat kerja. Dengan harapan pengasimilasian inilah yang akan menghapuskan kategori perempuan sebagai “yang lain” (*the other, difference*).

Strategi ini seringkali tidak efektif, tidak menciptakan keadilan bagi sebagian pihak, bahkan menabrak prinsip demokrasi tentang persamaan dalam satu negara hukum. Sehingga oleh Lucinda M Finley, cara pandang tersebut tidaklah memadai dalam konteks masyarakat majemuk demokratis seperti di Indonesia. Selain itu dalam konteks demokrasi konsep afirmatif tidaklah sama dengan sebuah preferensi. Dikemukakan oleh Amich Alhumami bahwa konteks gender, kebijakan *afirmatif* tidak sama-sebangun dengan pemberian preferensi, apalagi hak-hak istimewa kepada kaum perempuan. *afirmatif* juga tidak memberikan peluang kepada kaum medioker untuk menepati posisi tertentu. Sebab kualitas, kompetensi, dan keahlian harus tetap menjadi syarat mutlak bagi laki-laki dan perempuan sebagai prasyarat pemilu.

Dengan demikian bahwa *afirmatif* tidaklah sejalan dengan penerapan sistem kuota bagi perempuan sebab keduanya memiliki tujuan fundamental yang berbeda. Dimana afirmatif bertujuan untuk melibatkan sekelompok orang, yang semula tereksklusi dan

kurang mendapatkan jaminan atas hak-hak publik akibat dari beban sejarah sehingga minim terwakili di arena publik, dengan kata lain afirmatif dimaksudkan untuk menjamin adanya persamaan hak yang didasarkan pada kualifikasi individual. *court assigned to redress a pattern of discriminatory hiring.*

Sementara pemberian kuota 30 % harus dimaknai sebagai usaha penjaminan atas mereka yang terbatas dan kurang mampu dalam penguasaan penyandang disabilitas sebagaimana diatur dalam UU No 8 tahun 2016 Pasal 1 Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak. Sehingga pemberian kuota 30% terhadap perempuan di dalam UU No. 7 Tahun 2017 sebagai hasil dari gagasan *afirmatif action* tidaklah tepat sebab kuota 30% secara prinsip berbeda dengan *Afirmatif Action*.

Dengan kata lain kuota 30% harus dicantumkan kepada para penyandang disabilitas yang ingin terlibat di dalam proses Pemilihan Umum. ini sejalan dengan prinsip persamaan yang adil guna memperoleh kesempatan setiap orang (*the principle of fair equality of opportunity*), dengan demikian ketidaksamaan harus diatur sedemikian rupa sehingga memberi kesempatan bagi setiap orang. Hal ini menurut hemat penulis lebih relevan dalam kaitannya dengan semangat Pasal 28 H ayat (2) UUD 1945 atau Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Pengecualian dalam politik itu dapat lebih diterima karena adanya perbedaan kondisi obyektif di antara warga negara sebagai prinsip moral itu sendiri. Kemudian di dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam Hukum dan Pemerintahan. Kata “bersama” dalam Pasal 27 ayat 1 UUD dengan kaitannya dengan kata “kedudukannya di dalam Pemerintahan” mengandung makna bahwa semua orang yang mempunyai kualitas yang sama dari segi keahlian mental dan fisik manusia, baik laki-laki atau perempuan memiliki kemampuan dasar yang bersifat universal sehingga mereka mempunyai kapasitas dan potensi yang sama dalam melakukan pekerjaan publik. Hal yang dituntut dari isi pasal ini bukanlah kesempatan yang sama melainkan kesempatan yang terbuka bagi semua orang secara *fair*. Dikarenakan kesempatan yang sama dapat dibatasi oleh kondisi-kondisi obyektif yang secara nyata membedakan antara individu satu dari individu yang lain. Sehingga dalam proses pemilihan umum dapat melahirkan suatu badan keterwakilan yang dipilih melalui prosedur yang lebih *fair* atau *justice of fairness*.

4. KESIMPULAN

- dapat disimpulkan bahwa Pengertian awal *affirmative action* adalah hukum dan kebijakan yang dikenakan kepada kelompok tertentu sebagai pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus tertentu guna mencapai representasi yang lebih proporsional dalam beragam institusi dan okupasi. sehingga *Affirmative Action* atau juga disebut tindakan afirmasi merupakan kebijakan yang diambil bertujuan agar kelompok atau golongan tertentu memperoleh tempat yang setara dengan kelompok atau golongan lain.
- *Afirmatif* tidaklah sejalan dengan penerapan sistem kuota bagi perempuan sebab keduanya memiliki tujuan fundamaental yang berbeda. Di mana *Afirmatif* bertujuan untuk melibatkan sekelompok orang, yang semula tereksklusi dan kurang mendapatkan jaminan atas hak-hak. Sementara pemberian kota 30 % harus dimaknai sebagai usaha penjaminan atas mereka yang terbatas dan kurang mampu dalam pengertian penyandang disabilitas sebagaimana di ataur dalam UU No 8 tahun 2016. Begitu pun dalam penerapan kouta 30 % dalam UU No. 7/2017 tidaklah memadai dalam konteks Masyarakat majemuk demokratis seperti Indonesia. Menging adanya prinsip kesetaraan hak *equality before the law* di dalam UUD tahun 1945 pada pasal 27. Dengan demikian prinsip kesetaraan hak tanpa menimabang adanya perbedaan jender dalam teks hokum

DAFTAR PUSTAKA

- Anugrah, A. (2009). *Keterwakilan perempuan dalam politik*. Jakarta: Pancuran Alam.
- Arafat, Y. (2010). *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dan perubahannya*. Jakarta: Permata Press.
- Bacchi, C. L. (1996). *The politics of affirmative action: Women, equality and category politics*. London: Sage Publications.
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW). (1979). *United Nations General Assembly Resolution 34/180*. United Nations. <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>
- Dahlerup, D. (2005). Increasing women's political participation: New trends in gender quotas. Dalam J. Ballington & A. Karam (Eds.), *Women in parliament: Beyond numbers* (hlm. 141–152). Stockholm: International IDEA.
- Dewi, H. (2016). Perempuan dan politik dalam perspektif kesetaraan gender. [Artikel]. Diakses 21 Desember 2020.
- Fadli, A. N. (2016). *Kejahatan HAM: Perspektif hukum pidana nasional dan hukum internasional*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.

- Kania, D. (2015). Hak asasi perempuan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 12(4), 717–738. <https://doi.org/10.31078/jk1243>
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian hukum* (cet. revisi). Jakarta: Kencana.
- Masudi, M. F. (2006). *Syarah Konstitusi UUD 1945*. Jakarta: ... [lengkapi penerbit].
- Norris, P. (2009). Affirmative action dan paradoks demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 2(1), 10–23.
- Republik Indonesia. (1984). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29.
- Sayuti, H. (2013). Hakikat affirmative action dalam hukum Indonesia. *Menara*, 12(1), 41–56.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (2002). *Amandemen keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.
- Yanlua, M. A. (2021). *Analisis legal feminis terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum* (Tesis, Universitas Pattimura Ambon).
- Yanlua, M. A. (2021). *Analisis legal feminis terhadap UU Pemilu Tahun 2017* (Tesis, Universitas Pattimura Ambon).